

**Mémoire présenté au ministère des Finances du Québec
dans le cadre des consultations prébudgétaires 2020-2021**

Des réflexions pour améliorer la fiscalité et accroître la transparence des finances publiques

Luc Godbout¹

31 janvier 2020



¹ Luc Godbout est professeur titulaire au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke. Il est aussi titulaire et chercheur principal de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP). La CFFP tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

Mise en contexte

Les consultations prébudgétaires constituent souvent un bon moment pour actualiser et mettre de l'avant certaines réflexions émanant des travaux de la Chaire en fiscalité et en finances publiques. Ces réflexions s'inscrivent de près ou de loin dans les grands thèmes soulevés dans le cadre des consultations prébudgétaires, qu'ils s'agissent du rôle du Fonds des générations ou de la gestion des fonds publics en lien avec des défis structurels ou encore de gestes à poser pour accroître l'offre de travail et aussi pour combattre les GES.

Ce court mémoire se divise en deux parties : des réflexions en matière de fiscalité sont d'abord traitées, suivies de réflexions en matière de finances publiques.

1.	Éléments de réflexion en matière de fiscalité.....	3
1.1.	Favoriser le maintien sur le marché du travail.....	3
1.2.	Réduire l'imposition marginale implicite	11
1.3.	Réformer la fiscalité en outil de transition environnementale.....	13
1.4.	La fiscalité et le commerce en ligne	15
2.	Éléments de réflexions en matière de finances publiques	18
2.1.	Cerner le rôle du Fonds des générations	18
2.2.	Connaître la nature des soldes budgétaires.....	18
2.3.	Préciser l'utilisation de la réserve de stabilisation.....	19
2.4.	S'appuyer sur des prévisions budgétaires à long terme	19
	Conclusion	21

1. Éléments de réflexion en matière de fiscalité

Les éléments de réflexion en matière de fiscalité concernent les quatre points suivants :

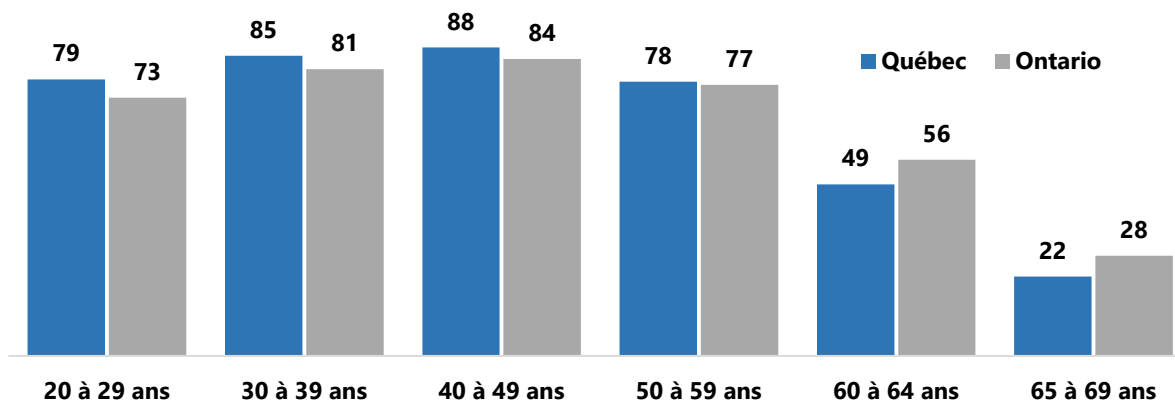
- Favoriser le maintien sur le marché du travail ;
 - Améliorer le crédit pour prolongation de carrière ;
 - Revoir les cotisations au RRQ et au RQAP pour les travailleurs expérimentés
- Réduire l'imposition marginale implicite ;
- Se servir de la fiscalité comme un outil de transition environnementale ;
- Se pencher sur la question de la fiscalité et du commerce en ligne.

1.1. FAVORISER LE MAINTIEN SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

La fiscalité peut assurément influencer les décisions de travail des personnes plus âgées. Dans la foulée des départs à la retraite des baby-boomers, le marché du travail se transforme et une pénurie de main-d'œuvre apparaît.

Si les taux d'emploi des 20 à 59 ans au Québec sont maintenant supérieurs à ceux observés en Ontario, ceux des 60 à 69 ans restent encore inférieurs. Le taux d'emploi au Québec des 60 à 64 ans est de 49 % comparativement à 56 % en Ontario. Dans le cas des 65 à 69 ans, c'est 22 % contre 28 %. À titre illustratif, atteindre les mêmes taux qu'en Ontario pour ces deux catégories de travailleurs représenterait environ 72 000 travailleurs supplémentaires.

Figure 1 Taux d'emploi du Québec et de l'Ontario par groupe d'âge, 2019



Source : Statistique Canada. Tableau 14-10-0327-01 Caractéristiques de la population active selon le sexe et le groupe d'âge détaillé, données annuelles.

Encadré : Croissance des taux d'emploi avec bornes et sans bornes

Dans le budget 2019-2020, un encadré indique que le taux d'emploi est plus faible pour les 60 ans ou plus au Québec qu'en Ontario (page D.14 du *Plan budgétaire*). Cela est tout à fait exact.

Cependant, avec les changements démographiques, si on veut rattraper l'Ontario, il serait plus judicieux de se donner des cibles par groupes d'âge. Sans cela, sachant que le groupe des 75 ans et plus prendra de plus en plus d'importance – en passant de 30,9 % à 45,4 % de la population des 60 ans et plus entre 2019 et 2035, le portrait du taux d'emploi des 60 ans et plus pourrait se trouver faussé.

Un exemple servira à illustrer notre propos. Supposons que le Québec souhaite atteindre, en 2035, les taux d'emploi ontariens de 2019 pour les travailleurs d'expérience. Ce faisant, les taux d'emploi des 60 à 64 ans passerait de 48,7 % à 55,7 %, des 65 à 69 ans de 22,1 % à 28,5 % et des 70 à 74 ans de 15 % à 21,7 %. Malgré cette plus forte participation au marché du travail des travailleurs d'expérience, la seule analyse du taux d'emploi global des 60 ans et plus montrerait plutôt une diminution du taux d'emploi des 60 ans et plus de 21,4 % à 18,9 % en 2035. L'utilisation d'un groupe d'âge non borné, comme les 60 ans et plus, cacherait une amélioration marquée des taux d'emploi des travailleurs d'expérience.

Taux d'emploi	Réel 2019	Cible 2035
60 à 64 ans	48,7	55,7
65 à 69 ans	22,5	28,5
70 à 74 ans*	15	21,7
75 ans et +	0	0
60 ans et +	21,4	18,9
Proportion de la population de 75 ans et + dans la population des 60 ans et +	30,9	45,4

* En 2019, correspond à l'emploi des 70 ans et plus sur la population des 70 à 74 ans.

1.1.1 Améliorer le crédit d'impôt pour la prolongation de carrière

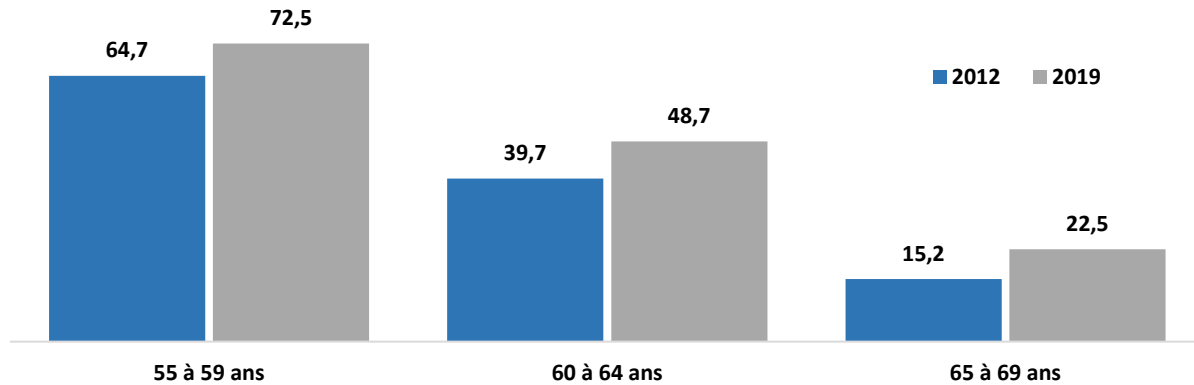
Dans le budget de mars 2019, le gouvernement du Québec a annoncé la bonification du crédit d'impôt pour la prolongation de carrière (ancien crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience). Ce crédit existe depuis 2012 et il a été modifié plusieurs fois tant par un élargissement des paramètres que par des bonifications :

- Budget 2012-2013 : mise en place du crédit ;
- Budget 2013-2014 : gel du plafond ;
- Budget 2014-2015 : bonification du plafond ;
- Budget 2015-2016 : élargissement à 63 et 64 ans et bonification ;
- Budget 2016-2017 : élargissement à 62 ans ;
- Budget 2018-2019 : élargissement à 61 ans et bonification ;
- Budget 2019-2020 : élargissement à 60 ans et bonification.

A priori, depuis l'instauration de la mesure, les taux d'emploi des travailleurs se sont améliorés. La figure 2 montre une évolution positive des taux d'emploi des trois groupes d'âge (55-59 ans, 60-64 ans, 65-69 ans) depuis 2012. En effet, de 2012 à 2019, le taux d'emploi des 55 à 59 ans est passé de 64,7 % à 72,2 % (une hausse de 7,5 points de pourcentage ou de 12,1 %), celui des 60 à 64 ans est passé de 39,7 % à 48,7 % (une hausse de 9 points ou de 22,7 %) alors que dans le cas des 65 à 69 ans, le taux d'emploi a aussi progressé passant de 15,1 % à 22,5 % (une hausse de 7,4 points ou de 48 %). Les taux d'emploi ont donc augmenté pour les trois groupes d'âge, mais l'importance de la hausse est tout de même plus grande pour les groupes d'âge touchés par le crédit d'impôt pour la prolongation de carrière.

Une analyse plus approfondie serait toutefois nécessaire pour permettre de déterminer les contributions respectives du crédit d'impôt et des autres facteurs (marché du travail, régime de retraite, etc.) dans l'accroissement des taux d'emploi des travailleurs âgés de 60 à 69 ans.

Figure 2 Variation des taux d'emploi des 55 ans et plus au Québec par groupe d'âge, 2019



Source : Statistique Canada. Tableau 14-10-0327-01 Caractéristiques de la population active selon le sexe et le groupe d'âge détaillé, données annuelles.

Selon les paramètres actuels pour l'année 2019, c'est sur une tranche de 10 000 \$ de revenu de travail qu'on « efface » l'impôt sur le revenu au premier taux du barème d'imposition, soit 15 %, pour les contribuables de 60 à 64 ans. Ce montant de revenu de travail admissible s'accroît à 11 000 \$ pour les travailleurs âgés de 65 ans et plus.

Même si le crédit actuel a été bonifié au fil des années, **le présent mémoire va notamment indiquer qu'il serait pertinent de procéder à deux modifications additionnelles, à savoir :**

- **Rendre la mesure remboursable sans égard à l'impôt à payer du contribuable admissible ;**
- **Majorer le plafond de 11 000 \$ à 18 000 \$ pour les contribuables de 65 ans et plus.**

Le tableau 1 présente les paramètres actuels et proposés du crédit d'impôt pour la prolongation de carrière.

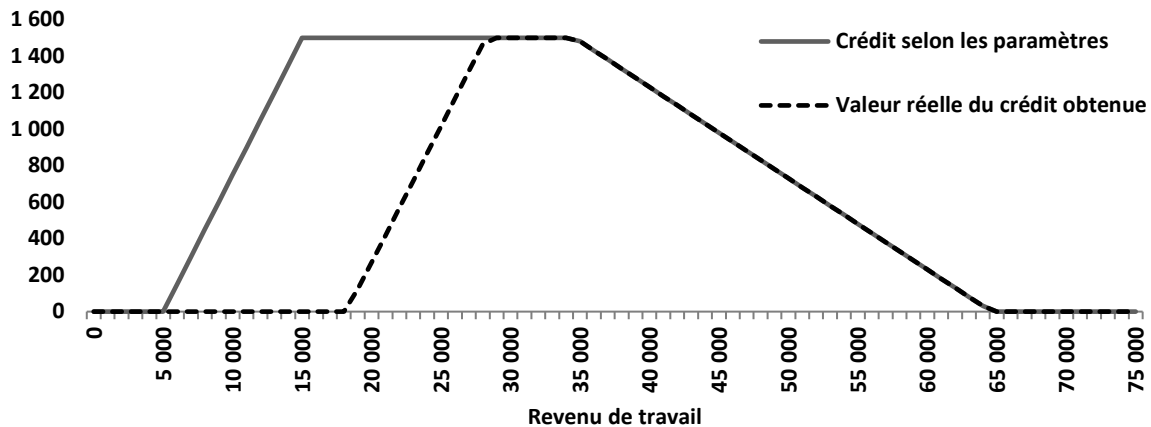
Tableau 1 Paramètres du crédit d'impôt pour la prolongation de carrière - 2019

Mesure	Paramètres actuels	Paramètres proposés
Nature de l'aide	Crédit non remboursable	Crédit <u>remboursable</u>
Âge d'admissibilité	60 ans	60 ans
Seuil d'exemption : salaires exclus	Premier 5 000 \$	Premier 5 000 \$
Plafonds	11 000 \$: 65 ans et + 10 000 \$: 60 à 64 ans	<u>18 000 \$</u> : 65 ans et + 10 000 \$: 60 à 64 ans
Taux du crédit	15 %	15 %
Seuil de réduction	34 610 \$	34 610 \$
Taux de réduction	5 %	5 % <u>Majoré à 7 % pour les 65 ans et plus</u>

Crédit remboursable

L'idée de rendre le crédit remboursable apparaît pertinente, car il est possible que les travailleurs admissibles n'aient pas droit à la pleine mesure du crédit. La figure 3 illustre l'évolution du crédit en fonction du revenu pour un travailleur âgé de 60 à 64 ans dont le seul revenu est un revenu de travail. La ligne pleine montre le montant du crédit qu'il est théoriquement possible d'obtenir tandis que la ligne pointillée indique ce que le travailleur décrit ici obtient étant donné son revenu. En effet, puisque le crédit est non remboursable, la valeur réelle obtenue est le plus petit montant entre celui permettant la réduction des impôts à zéro et le montant maximum calculé selon les paramètres.

Figure 3 **Crédit pour la prolongation de carrière, personne seule âgée entre 60 et 64 ans, 2019**



Pour les contribuables de 65 ans et plus à faible revenu, il faut en outre tenir compte du fait qu'ils peuvent perdre des prestations ou payer certaines cotisations lorsque leur revenu de travail s'accroît. En effet, le revenu de travail additionnel a souvent pour effet de réduire la prestation de Supplément de revenu garanti (SRG). Même s'il s'agit d'une mesure offerte par le gouvernement fédéral, elle est une des composantes entrant dans la décision du retraité de rester ou non sur le marché du travail.

En 2019, rendre le crédit d'impôt pour la prolongation de carrière remboursable peut avoir des effets significatifs pour les retraités ayant de faibles revenus et qui choisissent de gagner un revenu de travail.

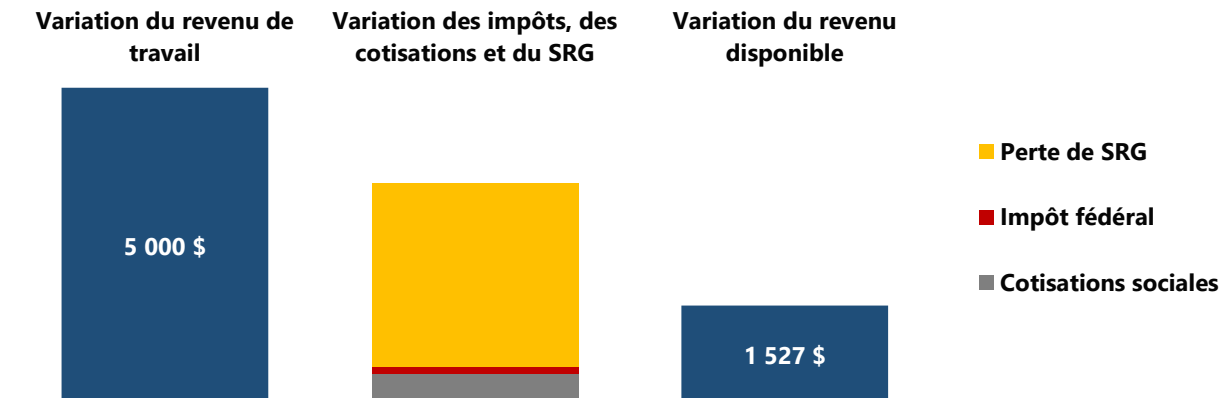
Pour bien comprendre la situation, voyons par un exemple l'effet sur un retraité de faible revenu qui choisit d'accroître son offre de travail.

- Célibataire
- 66 ans
- RRQ : 5 000 \$
- PSV et SRG
- Augmentation de salaire annuel de 5 000 \$ à 10 000 \$.

Sachant que la prestation du SRG est réduite lorsque le revenu de travail augmente, sous l'angle de l'incitation au travail et de l'effet du crédit pour prolongation de carrière, il faut s'intéresser à ce qu'il reste réellement dans les poches du retraité s'il décide d'accroître son offre de travail.

En 2019, malgré l'existence du crédit pour la prolongation de carrière, un aîné qui augmente son offre de travail d'une valeur de 5 000 \$ (passant de 5 000 \$ à 10 000 \$) verra ce qui lui reste en poche ne s'accroître que de 1 527 \$; l'imposition implicite sur ce revenu de travail additionnel atteint ainsi 69,5 %.

Figure 4 Effet du passage d'un revenu de travail de 5000 \$ à 10 000 \$, Québec, 2019



En 2019, dans le cas où il n'y aurait pas eu de crédit pour la prolongation de carrière, il ne serait resté que 1 312 \$ de l'augmentation de son effort de travail de 5 000 \$. Le crédit a permis d'économiser 215 \$ d'impôt. S'il avait été plutôt remboursable, 535 \$ de plus serait retourné au travailleur de 66 ans, pour un total de 2 062 \$.

Majoration du revenu admissible

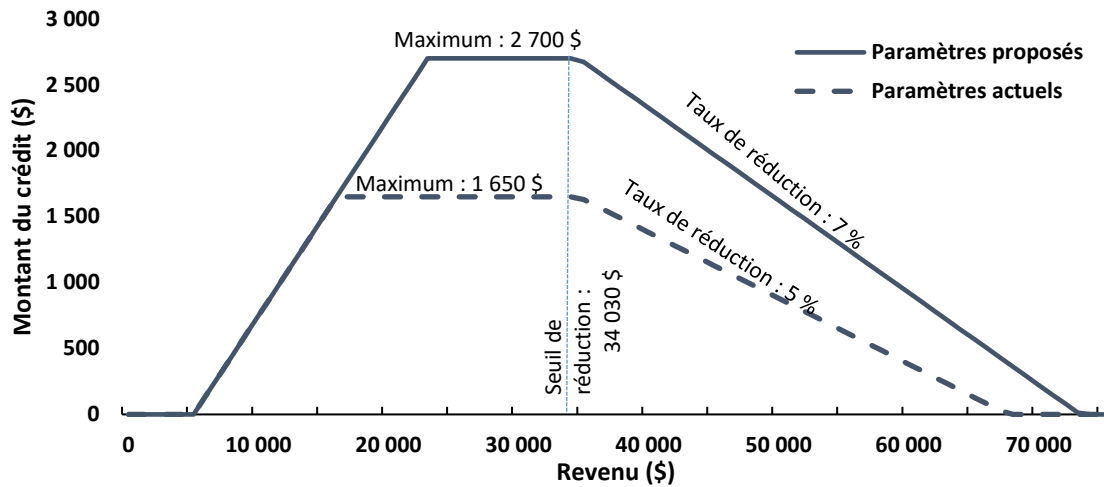
La présente proposition vise également à « exclure » jusqu'à 18 000 \$ de revenu de travail du premier taux du barème d'imposition de l'impôt sur le revenu, ce qui pourrait représenter jusqu'à 2 700 \$ d'économie pour un travailleur de 65 ans et plus.

Ainsi, dans le cas d'une personne âgée de 65 ans et plus dont le revenu de travail est de 25 000 \$, l'économie passerait de 1 650 \$ à 2 700 \$, soit une hausse de 1 050 \$. On en voit l'illustration à la figure 5.

Quant au taux de réduction du crédit pour la prolongation de carrière, en ce qui concerne la proposition de relever le taux à 7 % (ou encore de le laisser à 5 %), il faut considérer l'imposition implicite du revenu additionnel dans certaines strates de revenus. Le choix du taux de 8 % indiqué dans le mémoire des consultations prébudgétaires de janvier 2019 avait pour objectif d'éviter que les contribuables perdent en simultanément le crédit actuel pour la prolongation de carrière tout en subissant une réduction de la pension de sécurité de la vieillesse (PSV) du gouvernement fédéral considérant ses revenus. Le cumul du taux du crédit (5 %) et de la récupération de la PSV (15 %) viendrait augmenter l'imposition d'un dollar de revenu additionnel de 20 points de pourcentage. En considérant l'ensemble des interactions, le taux implicite excéderait 50 %. En outre, il peut paraître paradoxal qu'un même contribuable ait des revenus trop élevés pour recevoir pleinement la PSV, mais qu'il reçoive toujours un crédit québécois pour incitation au travail.

Il serait donc préférable que le seuil de sortie du crédit d'impôt pour le prolongement de carrière soit atteint avant le début du seuil de réduction de la PSV, en 2019, ce seuil était de 77 580 \$. En visant un arrimage quasi parfait, le taux de réduction du crédit pour prolongation de carrière serait de 6,3 %

Figure 5 Paramètres actuels et proposés du crédit d'impôt pour la prolongation de carrière – travailleur âgé de 65 ans ou plus selon son revenu de travail admissible, année d'imposition 2019



En plus des changements proposés au crédit pour la prolongation de carrière, une autre proposition vise les cotisations au RRQ et au RQAP pour les aînés qui gagnent un revenu de travail.

1.1.2 Revoir les cotisations au RRQ pour les cotisants de 65 ans et +

Le RRQ est un régime de retraite obligatoire pour tout travailleur âgé de plus de 18 ans, salarié ou autonome, effectuant un travail au Québec. Le but premier de ce régime est de garantir un remplacement partiel du revenu de travail au moment de la retraite. Il est financé au moyen d'une capitalisation partielle dans le cas du régime de base et il est entièrement capitalisé dans le cadre du nouveau régime supplémentaire mis en place progressivement entre 2019 et 2025. Dans un cas comme dans l'autre, le régime s'appuie sur des cotisations partagées également entre les employeurs et les travailleurs.

Des aînés touchant à la fois des revenus de retraite du RRQ et gagnant encore des revenus de travail continuent de cotiser au régime en fonction de leur revenu de travail. Ces cotisations donnent droit à un supplément à la rente à partir de l'année suivante.

En 2019, le taux de cotisation était de 5,55 % pour un employé et de 11,10 % pour un travailleur autonome sur les revenus de travail se situant entre 3 500 \$ et 57 400 \$. Dans le cas d'un retraité, le supplément de la rente est égal à 0,5 % du revenu sur lequel la personne a cotisé pendant l'année précédente.

Ainsi :

- Un salarié ayant un revenu de travail de 10 000 \$: paie des cotisations annuelles en 2019 de 360,75 \$. À partir de 2020, sa rente sera bonifiée de 32,50 \$ par an.
- Un travailleur autonome ayant un revenu de travail de 10 000 \$: paie des cotisations annuelles en 2019 de 721,50 \$. À partir de 2020, sa rente sera bonifiée de 32,50 \$ par an.

Selon l'âge du travailleur, son statut de travailleur (salarié ou autonome) et son admissibilité à diverses prestations (comme le SRG), les cotisations additionnelles en échange d'un supplément de rente peuvent rendre le travail moins intéressant.

Par exemple, selon l'âge du retraité, le rendement des cotisations additionnelles en regard du supplément de la rente n'est pas le même. Payer 360,75 \$ à 63 ans pour voir sa rente supplémentée de 32,50 \$ par année est nettement plus avantageux qu'à 73 ans.

Dans le reste du Canada, le Régime de pension du Canada (RPC) (l'équivalent au RRQ) permet à un travailleur de cesser de cotiser au régime à partir de 65 ans. Donc, dans le RPC :

- la cotisation reste obligatoire avant 65 ans ;
- la cotisation devient facultative entre 65 et 70 ans ;
- la cotisation est interdite après 70 ans.

Or, dans le RRQ, la cotisation est obligatoire dès 18 ans, lorsqu'on travaille et ce, peu importe l'âge.

Le RRQ devrait, à l'instar du RPC, offrir à un cotisant âgé de 65 à 69 ans le choix entre cesser ou continuer de cotiser au régime quand il gagne encore des revenus de travail. Pour les personnes de 70 ans et plus, le choix pourrait également être offert, mais il pourrait également être envisagé de ne plus prélever de cotisation sur leur revenu de travail. Bien sûr, le cas échéant, le travail n'ouvrirait plus droit à un supplément de rente.

1.1.3. Revoir les cotisations au RQAP

Le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) est l'outil mis en place par le gouvernement du Québec afin de pourvoir au versement de prestations financières aux travailleuses et travailleurs admissibles, salariés et autonomes, qui se prévalent d'un congé de maternité, d'un congé parental, d'un congé de paternité ou d'un congé d'adoption.

Tous les travailleurs doivent payer des cotisations sur les revenus de travail. Le revenu maximal assurable pris en compte pour le calcul du montant des prestations s'établissait à 76 500 \$ pour 2019. Devant la bonne situation financière du régime, les taux de cotisations ont été revus à la baisse en 2019 et pour 2020.

Le RQAP est conçu à la base comme un régime d'assurance. Il n'y a pas de critère d'âge pour exclure des cotisants. Dès lors qu'une personne gagne des revenus de travail admissibles, elle doit cotiser et pourrait dès lors profiter des prestations s'il y a lieu.

Le gouvernement pourrait prévoir un âge limite pour les cotisations du RQAP, par exemple 65 ans. Dans ce cas, il faudrait déterminer s'il s'agit d'un âge limite interdisant ou rendant facultatives les cotisations des travailleurs âgées de 65 ans et plus.

Toutefois, sous l'angle des politiques publiques, il faut être prudent avant de modifier les règles de cotisations au RQAP, tant du côté des cotisants que des bénéficiaires. En ouvrant la discussion, il ne faudrait pas laisser miroiter aux cotisants que ceux qui ne veulent pas d'enfants ou qui n'ont pas la capacité d'en avoir puissent se soustraire du régime. Et, pour les prestataires, la logique d'un régime d'assurance doit rester : pour y avoir droit, il faut y avoir cotisé.

Dans une telle éventualité, bien que le RQAP soit en situation de surplus, une analyse devra être effectuée afin de mesurer l'impact sur le taux de cotisation.

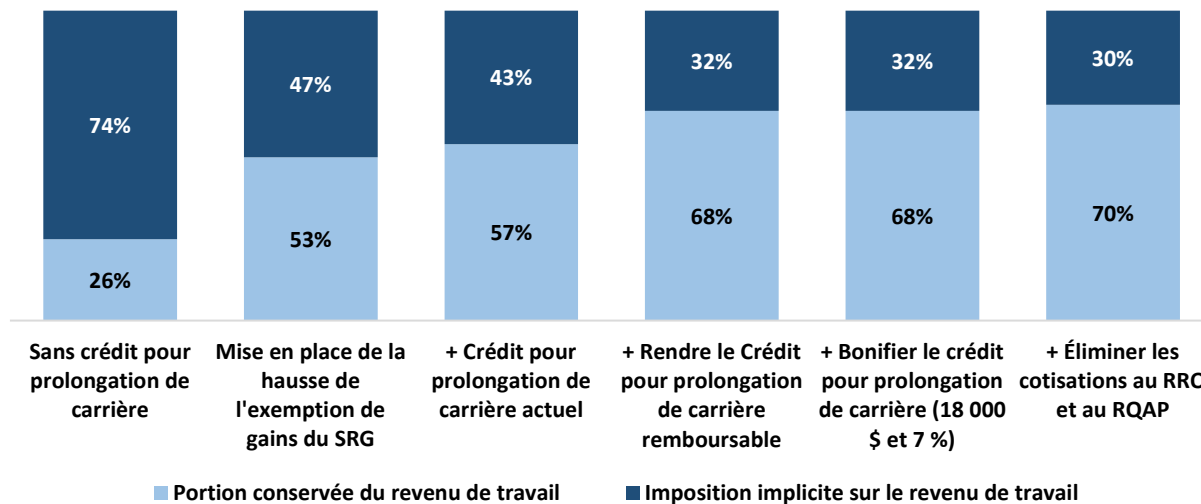
1.1.4. Effet des modifications proposées sur l'incitation au travail

La figure 6 vise à illustrer, étape par étape, l'effet des changements proposés sur le pourcentage conservé d'un 5 000 \$ supplémentaire gagné par le travail.

Pour bien comprendre la situation, reprenons l'exemple précédent illustrant l'effet sur un retraité de faible revenu qui choisit d'accroître son offre de travail de 5 000 \$.

- Célibataire
- 66 ans
- RRQ annuel : 5 000 \$
- PSV et SRG
- Augmentation de l'offre de travail entraînant la hausse du salaire annuel de 5 000 \$, ce dernier passant de 5 000 \$ à 10 000 \$.

Figure 6 Effet d'une hausse du revenu de travail de 5 000 \$ à 10 000 \$ pour une personne seule de 65 ans et plus, Portion conservée et taux implicite sur le 5 000 \$ supplémentaire – situation actuelle et diverses propositions, 2019



Sur la base de l'année d'imposition 2019, il est possible de constater les effets du système en place et des modifications proposées :

- En l'absence du crédit pour la prolongation de carrière, il resterait seulement 1 312 \$ du 5 000 \$ supplémentaire de revenu de travail (soit 26 %) au contribuable retraité ;
- Le gouvernement fédéral a aussi annoncé dans son budget 2019-2010 une bonification de l'exemption concernant le revenu de travail gagné dans la détermination du SRG². En ajoutant cette bonification dans la détermination du SRG, la portion conservée passe de 26 % à 53 % ;
- Le crédit pour la prolongation de carrière actuel permet quant à lui d'accroître le montant en poche de 4 points de pourcentage (de 53 % à 57 %) ;
- Le fait de rendre le crédit prolongation de carrière remboursable hausse ce pourcentage à 68 % ;

² Le seuil de pleine exemption passera en 2020 de 3 500 \$ à 5 000 \$ alors que les revenus de travail gagnés entre 5 000 \$ et 10 000 \$ seront désormais exemptés à 50 %.

- La proposition de majorer le maximum admissible à 18 000 \$ n’a pas d’effet à ce niveau de revenu et de revenu de travail ;
- L’ajout de la cessation facultative des cotisations au RRQ et du RQAP au reste permet également une hausse du revenu disponible portant la portion conservée à 70 %.

Toujours pour le même travailleur de 66 ans, le tableau qui suit présente d’autres cas d’effet sur le revenu disponible des modifications proposées à divers niveaux de revenu de salaire s’ajoutant au RRQ de 5 000 \$ et à la pension de vieillesse.

Tableau 2 Effets des propositions sur le revenu disponible, 2019

Salaire	Crédit prolongation de carrière		Décomposition des effets du crédit prolongation de carrière		Effet d’éliminer les cotisations RRQ et RQAP	Effet total	
	Actuel	Bonifié	Rendre remboursable	18 000 \$ (Réd. : 7 %)		En \$	En % du salaire
10 000	215	750	535	0	206	741	7,4 %
15 000	919	1 500	581	0	267	849	5,7 %
20 000	1 627	2 250	23	600	389	1 012	5,1 %
30 000	1 650	2 700	0	1050	1 425	2 475	8,2 %
40 000	1 381	2 269	0	942	1 956	2 898	7,2 %
50 000	881	1 469	0	742	2 488	3 230	6,5 %
60 000	381	669	0	542	2 893	3 435	5,7 %
75 000	0	0	0	0	2 962	2 962	3,9 %
100 000	0	0	0	0	2 969	2 969	3,0 %

Le tableau 2 permet de voir que la proposition de rendre le crédit pour la prolongation de carrière remboursable profite bien sûr à ceux qui ont un revenu de travail plus bas. La hausse de l’exemption de 11 000 \$ à 18 000 \$ est avantageuse à des revenus un peu plus élevés. L’élimination des cotisations au RRQ et au RQAP est bien sûr monétairement plus avantageuse lorsque le revenu augmente. Toutefois, l’économie est plafonnée au maximum des cotisations. Dans notre exemple, en pourcentage du salaire, le maximum est obtenu à 30 000 \$ de salaire annuel.

1.2. RÉDUIRE L’IMPOSITION MARGINALE IMPLICITE

Le phénomène que l’on nomme « l’imposition marginale implicite » n’est pas nouveau. Il découle du fait que tant le régime fiscal que plusieurs programmes de transferts sont définis en fonction du revenu des ménages. Gagner plus de revenus de travail ne signifie pas seulement payer plus d’impôts sur le revenu et plus de cotisations, mais aussi, simultanément, à certains niveaux de revenus, recevoir moins de prestations et crédits d’impôt.

Cette imposition marginale implicite à aller gagner 1 000 \$ supplémentaire est particulièrement élevée dans le cas de couples avec enfants dans certaines zones de revenus.

Là où l’imposition marginale implicite est élevée, les contribuables réagissent en se disant qu’il n’est pas avantageux d’accroître l’effort de travail pour aller gagner peu d’argent supplémentaire ; les économistes parlent ici d’une trappe à la pauvreté liée au manque d’incitation à accroître son effort de travail. En vue d’accroître le potentiel économique du Québec, le gouvernement doit toujours garder cela à l’esprit et tenter d’amoinrir l’imposition marginale implicite.

En plus de contribuer à l’essor de notre communauté, l’effort de travail accru devrait toujours permettre un accroissement du niveau de vie.

Pour mieux comprendre ce qu'il en est exactement, prenons le cas d'un ménage avec deux enfants où un seul des conjoints travaille et gagne 40 000 \$ en 2019. Regardons l'effet d'augmenter son revenu de 5 000 \$ à 45 000 \$. Une fois pris en compte les impôts, les cotisations sociales et les prestations, il ne lui restait en 2019 que 27,5 % de son revenu additionnel de travail. Notons que sans la présence du bouclier fiscal, le montant additionnel diminuerait à 295 \$ sur le 5 000 \$ de revenu de travail additionnel, il ne resterait alors que 21,6 % du 5 000 \$.

Il faut bonifier le bouclier fiscal.

Le budget 2015-2016 a mis en place un bouclier fiscal qui a fait son apparition dans la déclaration de revenus du Québec de 2016. Dès le budget suivant (2016-2017), une augmentation du maximum de variation de revenu considéré a été annoncée, passant de 2 500 \$ par personne à 3 000 \$ par personne. Puis, le budget 2018-2019 l'a fait passer à 4 000 \$ par personne à compter de l'année d'imposition 2018. Le tableau qui suit résume les paramètres actuels du bouclier fiscal.

Tableau 3 Paramètres actuels du bouclier fiscal

Mesures admissibles	Prime au travail
	Crédit pour frais de garde
Variation maximale du revenu de travail	4 000 \$ par personne
Proportion compensée	75 %
Coût	72 M\$
Clientèle	Près de 400 000 ménages

Actuellement, le bouclier fiscal tient compte de deux mesures fiscales : la prime au travail et le crédit d'impôt pour frais de garde.

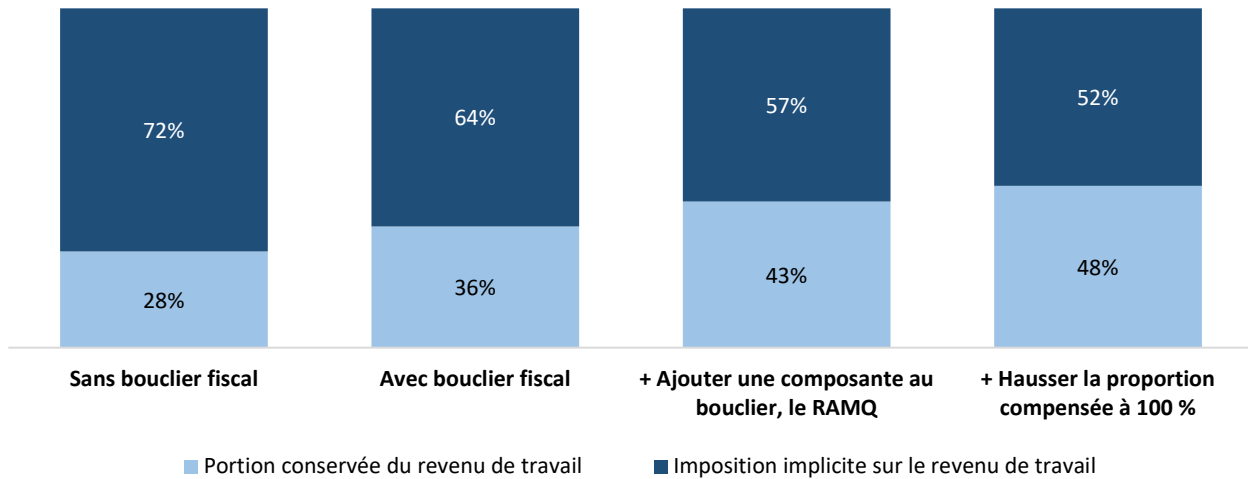
Une première piste de bonification consisterait à ajouter à ces deux mesures fiscales, une troisième mesure ciblée soit les **cotisations au régime d'assurance médicaments du Québec**. Ainsi, dans une zone assez limitée selon la situation familiale, un ménage voyant son revenu augmenter voit sa cotisation au régime d'assurance médicaments du Québec fortement augmenter.

Une deuxième piste serait de faire passer le taux de **la proportion compensée de 75 % à 100 %, dans l'année où le revenu de travail augmente**.

La figure 7 illustre l'effet d'une majoration de salaire de 40 000 \$ à 48 000 \$ (4 000 \$ par conjoint) pour une famille avec deux enfants d'âge scolaire. Sur la base des critères applicables en 2019, il est possible de constater les effets du système en place et des modifications proposées :

- En l'absence du bouclier fiscal, il resterait seulement 2 267 \$ de la majoration de salaire de 8 000 \$ (soit 28 %) ;
- Le bouclier fiscal actuel lui permet donc d'accroître le montant en poche de 8 points de pourcentage (de 28 % à 36 %) ;
- En ajoutant aux mesures admissibles le régime d'assurance médicaments du Québec, la portion conservée passerait de 36 % à 43 % ;
- Finalement, en ajoutant la hausse de la proportion compensée, la portion conservée augmenterait à 48 %.

Figure 7 **Effet sur le revenu disponible d'une majoration du revenu de travail familial de 8 000 \$ (passage de deux salaires totalisant 40 000 \$ à deux salaires totalisant 48 000 \$) pour une famille avec deux enfants – situation actuelle et diverses propositions, 2019**



1.3. RÉFORMER LA FISCALITÉ EN OUTIL DE TRANSITION ENVIRONNEMENTALE

On sait déjà qu'une des meilleures manières de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) consiste à mettre un prix à la pollution. Sachant que la fiscalité est un outil permettant d'orienter les comportements, le gouvernement se doit de l'utiliser pour aider la transition environnementale. Il pourrait, par exemple, utiliser le signal-prix pour l'achat de véhicules à fortes cylindrées ou tout simplement pour le carburant.

Avant même d'entreprendre une réflexion sur la manière de réduire les GES, le gouvernement doit garantir la pérennité du marché du carbone (le système québécois de plafonnement et d'échange de droits d'émission ou SPEDE). Cela constitue la meilleure approche pour influencer le comportement des agents économiques. Cela dit, il faut également agir sur d'autres fronts allant dans le même sens.

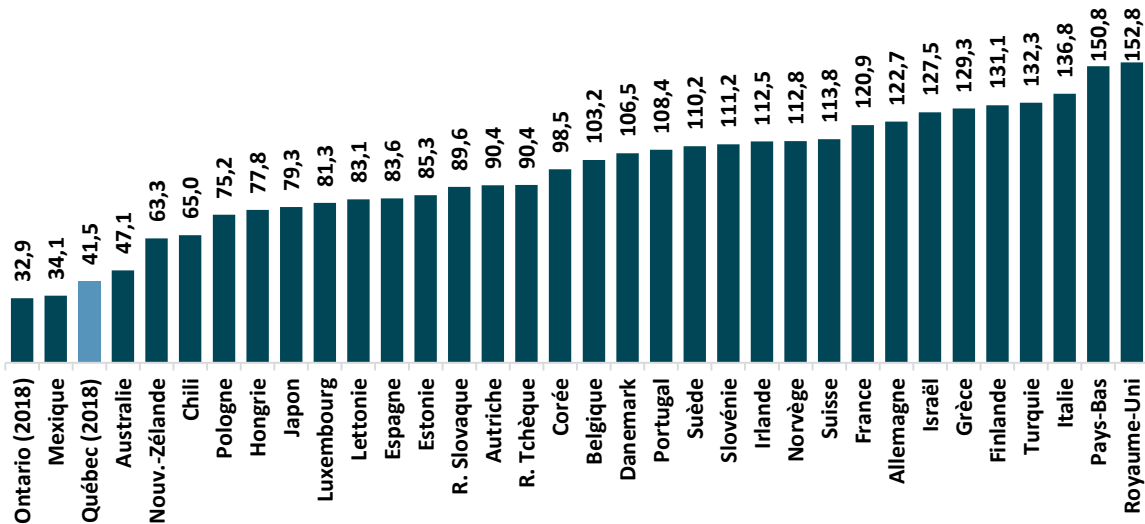
De plus, considérant la forte augmentation des émissions de GES par les camions légers dont font partie les véhicules utilitaires sport (VUS) – une hausse de plus de 125 % en 2016 par rapport à 1990 pendant que les émissions des automobiles étaient plus faibles qu'en 1990 – **il y a lieu de réfléchir, selon le principe de bonus-malus, au renforcement de la grille du coût d'immatriculation additionnel en fonction de la cylindrée des véhicules et aussi à celle des droits d'acquisition payables aussi en fonction de la cylindrée.**

Il faut également considérer la hausse de la taxe sur le carburant dont l'effet direct serait alors un prix à la pompe plus élevé. En fonction de l'importance de l'élasticité-prix, un prix plus élevé peut freiner la quantité consommée. Dans le cas présent, on s'attaque directement aux émissions de GES. En outre, il faut aussi avoir en perspective que les recettes de la taxe sur l'essence sont versées dans le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT). Or, la croissance des revenus anticipés du FORT provenant de ces sources ne soutient pas le rythme d'augmentation des dépenses prévues pour les prochaines années.

En 2015, au Québec et au Canada, les taxes sur l'essence constituaient plus de la moitié de la valeur des taxes liées à l'environnement. La figure 8 montre qu'au Québec, les prélèvements environnementaux (taxe provinciale sur le carburant, coût du SPEDE et la taxe d'accise fédérale) représentent 41,5 % du prix du litre d'essence hors taxes.

En insérant le Québec et l'Ontario dans la comparaison avec les pays de l'OCDE, on constate que les proportions d'écotaxes de l'Ontario et du Québec se classeraient respectivement la plus faible et la 3^e plus faible³.

Figure 8 « Écotaxes » appliquées sur l'essence, Québec, Ontario et OCDE, 2015 à moins d'indications contraires (en pourcentage du prix hors taxes de l'essence)⁴



Source : OCDE (2017), *Green growth indicators 2017*, les éditions de l'OCDE, Paris. Figure 15.2 Motor fuel taxation.

Évidemment, ces gestes ne seraient pas nécessairement populaires, mais ils s'inscriraient parfaitement bien dans le Plan d'électrification et de changements climatiques (PECC) attendu dans les prochains mois.

Pour favoriser l'acceptation sociale, et compte tenu du contexte d'équilibre budgétaire dans lequel la hausse de la taxe sur l'essence serait faite, une partie de l'argent doit être remise aux citoyens.

En augmentant la fiscalité sur des éléments polluants, le Québec obtiendrait un premier dividende environnemental ; un deuxième dividende apparaîtrait si une portion de ces sommes servait à réduire l'importance de l'impôt sur le revenu. En deux mots, il s'agit d'augmenter la fiscalité sur la pollution et de la réduire sur l'effort de travail.

Également, il faut se rappeler que pour qu'une mesure fiscale en vigueur ait une chance d'avoir les effets escomptés, il faut un objectif clair, une valeur financière significative et **minimalement que le gouvernement s'assure que cette mesure soit connue des bénéficiaires potentiels.**

L'aide fiscale accordée par le gouvernement du Québec pour favoriser un usage accru du transport collectif dans un souci de développement durable, même si elle existe depuis 2006, est un cas flagrant de mesure méconnue.

Peu de gens la connaissent ou peuvent en donner les grandes lignes. Or, les gens ne peuvent pas, bien sûr, utiliser une mesure qu'ils ne connaissent pas !

³ Le résultat présenté ne tient pas compte des taxes sur la valeur ajoutée (TVA), dont le taux est généralement plus élevé en Europe et qui s'appliquent sur la majorité des produits. Si les TVA avaient été ajoutées, l'écart entre le Québec et les pays membres de l'OCDE aurait donc été encore plus grand.

⁴ Ces données ne sont pas corrigées pour le pouvoir d'achat et ne s'applique pas nécessairement sur le même type d'essence et enfin dressent une comparaison entre 2018 dans le cas du Québec et de l'Ontario et 2015 pour les pays de l'OCDE. Elles permettent néanmoins de relativiser l'impact des prélèvements écotaxés sur l'essence.

Comment la mesure fonctionne-t-elle ? La mesure a deux volets. D'une part, lorsqu'un employeur paie ou rembourse un titre de transport à ses employés, ce dernier n'est pas tenu de s'imposer sur l'avantage reçu. Ainsi, si la valeur du titre de transport est de 1 000 \$ sur une base annuelle, l'employé ne s'impose pas sur ce 1 000 \$ dans sa déclaration de revenus du Québec. Le second volet vise les employeurs pour les inciter à mettre en place des programmes afin d'encourager leurs employés à utiliser les transports en commun sur une base régulière pour se rendre au travail. Ainsi, le régime d'imposition permet aux employeurs de déduire, dans le calcul de leurs revenus provenant d'une entreprise, le double du montant payé ou remboursé pour le titre de transport en commun de ses employés. Ainsi, si un employeur paie ou rembourse annuellement 25 000 \$, la déduction permise au moment de produire la déclaration de la société est de 50 000 \$.

Combien coûte cette mesure ? Le rapport sur les dépenses fiscales 2018 ne le chiffre pas, se contentant d'indiquer en note, comme pour d'autres mesures peu coûteuses, que *le coût fiscal serait inférieur à 0,5 M\$* dans chacun des volets. Cela semble bien peu, compte tenu de l'objectif de la mesure fiscale. Voilà un bel exemple où le gouvernement devrait soit éliminer la mesure, car elle est trop peu utilisée, ou soit déployer des efforts pour la faire connaître, s'il la juge pertinente.

En outre, dans l'optique où le gouvernement veut conserver la mesure, il faut aussi reconnaître que certains employeurs du Québec ne sont pas soumis à l'impôt des sociétés et qu'en conséquence, ils n'ont pas d'impôt à payer. Pour eux, avoir la possibilité de déduire le double de la dépense ne représente pas un réel avantage. Par contre, plusieurs employeurs non soumis à l'impôt des sociétés sont néanmoins soumis au paiement des cotisations au Fonds des services de santé (FSS). Pour cette raison, **il serait pertinent d'élargir l'utilisation que peut faire l'employeur de la double déduction permise par le paiement des titres de transport : l'appliquer à l'encontre de son bénéficiaire pour l'impôt des sociétés ou le soustraire de sa masse salariale entrant dans le calcul de ses cotisations au FSS.**

1.4. LA FISCALITÉ ET LE COMMERCE EN LIGNE

Considérant que le commerce en ligne constitue une tendance lourde qui affectera graduellement davantage les finances publiques, il faut chercher à en atténuer l'impact. À ce titre, le gouvernement du Québec a déjà posé des gestes visant la perception de la TVQ sur les achats en ligne de biens tangibles provenant d'autres provinces⁵ et sur l'ensemble des fournitures taxables de biens incorporels⁶. Même si les résultats semblent jusqu'ici positifs, Revenu Québec devra rester alerte pour s'assurer que l'ensemble des fournisseurs (entreprises canadiennes ou étrangères) n'ayant pas de présence physique au Québec se conforme aux nouvelles règles. Il y a également d'autres modifications à explorer.

Le Québec n'est pas l'unique juridiction fiscale confrontée à un effritement de ses revenus fiscaux en lien avec le commerce électronique. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) examine actuellement des approches visant, d'une part à faciliter la collecte des taxes à la consommation sur les ventes numériques et d'autre part, elle réexamine les règles de lien afin de reconnaître la création de valeur effectuée au lieu de destination en matière d'impôt sur le bénéficiaire des sociétés.

⁵ Lorsque le bien acquis provient plutôt d'une autre province canadienne, une nouvelle obligation vise les entreprises canadiennes non résidentes du Québec et les entreprises étrangères enregistrées sous le régime de la TPS effectuant des fournitures taxables de biens tangibles auprès des consommateurs québécois. Tandis qu'avant le 1^{er} septembre 2019, le consommateur québécois devait verser la TVQ par autocotisation, ces fournisseurs doivent désormais percevoir la TVQ et la remettre à Revenu Québec.

⁶ *Loi sur la taxe de vente du Québec*, ch. VIII.1 – Mesures de perception et de versement – Fournisseurs non-résidents.

1.4.1. Perception de la TVQ

Une application incomplète de la perception de la TPS et de la TVQ sur l'importation de biens tangibles a pour effet d'accroître l'attrait pour les importations. Le Vérificateur général du Canada soutient d'ailleurs que ceci s'effectue au détriment de l'économie canadienne⁷.

Dans le cas de la perception de la TVQ sur les biens tangibles en provenance d'un fournisseur non résident, la difficulté concerne principalement le manque de conformité dans les processus douaniers. La taxe de vente sur les importations postales au Canada ne serait perçue que dans 25 % des cas (colis dont la valeur excède le seuil *de minimis* de 20 \$ CAD)⁸.

Ce manque de conformité est suffisamment important pour défavoriser les détaillants canadiens⁹. Revenu Québec évalue que la TVQ n'est appliquée que sur une fraction des biens corporels importés. La valeur des achats où la TVQ n'ayant pas été perçue était de 1,6 milliard de dollars en 2017¹⁰.

Comme ici, l'OCDE en arrive au constat que le nombre élevé de ventes en ligne transfrontalières de biens tangibles complexifie la perception des taxes par les autorités douanières¹¹. Dans ce contexte, l'OCDE considère le recours aux plateformes numériques en vue de faciliter la collecte des taxes dans le cadre d'une transaction entre un consommateur et un vendeur situé à l'extérieur de la juridiction fiscale de consommation¹². D'ailleurs, l'Australie¹³ et les pays de l'Union européenne¹⁴ ont adopté des législations visant à rendre les plateformes numériques responsables du recouvrement des taxes à la consommation sur les marchandises importées.

1.4.2. Perception de l'impôt des sociétés

La révision des règles d'allocation de profit des sociétés, qui reposent actuellement sur le critère d'établissement stable, fait également l'objet de travaux menés par l'OCDE. Selon une évaluation de la Chaire, la perte en matière d'impôts sur les bénéfices des sociétés en lien avec le commerce électronique s'élevait autour de 38 millions de dollars au Québec en 2018¹⁵.

⁷ Vérificateur général du Canada (2019) *Printemps 2019, rapport 3 - La taxation du commerce électronique au Canada*, en ligne : Vérificateur général du Canada < http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201905_03_f_43340.html >.

⁸ B. BASALISCO, J. GÅRDEBRINK, M. FACINO et Dr H. OKHOLM (2017) *Importations relatives au commerce électronique au Canada : Taxe de vente et traitement douanier*, en ligne : Copenhagen economics < <https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Filelibrary/file/7/37/1488463650/copenhagen-economics-2017-e-commerce-imports-into-canada-sales-tax-and-customs-treatment-french.pdf> > .

⁹ Un projet pilote d'un an impliquant Revenu Québec, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et Postes Canada, en vue d'améliorer la perception de la TVQ sur les colis entrant au Québec, est en cours. Toutefois, selon l'aveu du ministre des Finances, les résultats de ces projets sont mitigés, voir : La presse canadienne, 2 octobre 2019.

¹⁰ Québec (2017) *Paradis fiscaux : Plan d'action pour assurer l'équité fiscale*, annexe 1 p. 125.

¹¹ *Ibid*, p. 17.

¹² OCDE (2019) *Le rôle des plateformes numériques dans la collecte de la TVA/TPS sur les ventes en ligne*, OCDE, Paris.

¹³ *A New Tax System (Goods and Services Tax) Act 1999, amendé par Treasury Laws Amendment (GST Low Value Goods) Act 2017* (assentiment : 26 juin 2017), en ligne : Parlement du Commonwealth de l'Australie < https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/legislation/ems/r5819_ems_4304999d-0509-477f-a6ee-665cfd7e5f7c/upload_pdf/620164.pdf;fileType=application%2Fpdf >.

¹⁴ DIRECTIVE (UE) 2017/2455 DU CONSEIL du 5 décembre 2017, en ligne UE < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2455> >.

¹⁵ Luc GODBOUT et Michaël ROBERT-ANGERS (à paraître), *Incidences économiques et défi fiscal du commerce en ligne au Québec*, Chaire en fiscalité et en finances publiques.

Une proposition fondée sur le critère de présence économique significative¹⁶, dans la mesure où une entreprise est désormais en mesure d'exercer une activité économique importante sans présence physique, vise à réformer la notion d'établissement stable actuellement utilisée afin d'allouer les bénéfices des entreprises.

Les critères de création de présence imposable seraient donc revus afin d'inclure de nouveaux facteurs allant de l'existence d'une communauté d'utilisateurs jusqu'à l'exercice d'activités marketing, en ligne ou autres visant à attirer la clientèle, en passant par la facturation et l'encaissement en monnaie locale¹⁷.

Dans ce cas, en remplacement du revenu net, la base d'imposition pourrait être le chiffre d'affaires qu'un groupe d'entreprises multinationales réalise dans une juridiction particulière, multiplié par son taux de profit consolidé. Un mécanisme de retenue à la source pourrait se voir greffé.

Il va de soi que les travaux de l'OCDE visant à rendre les plateformes de vente en ligne responsables de l'application, de la collecte et de la remise de la taxe pour le compte des juridictions fiscales (en remplacement des agences douanières) tout comme ceux autour de la présence économique significative sont particulièrement intéressants pour le Québec.

¹⁶ OCDE (2018) *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – rapport intérimaire 2018 : Cadre inclusif sur le BEPS*, Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, Éditions OCDE, Paris.

¹⁷ OCDE/G20 (2019) *Relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*, Document de consultation publique, projet sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, p. 20.

2. Éléments de réflexions en matière de finances publiques

Les éléments de réflexion en matière de finances publiques concernent les quatre points suivants :

- le rôle futur du Fonds des générations ;
- la nature des soldes budgétaires ;
- le contexte d'utilisation de la réserve de stabilisation ;
- les prévisions budgétaires de long terme.

Chacune des propositions ou des réflexions favoriseraient nécessairement, directement ou indirectement, une meilleure équité intergénérationnelle.

2.1. CERNER LE RÔLE DU FONDS DES GÉNÉRATIONS

La *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* a été adoptée en 2006. Son objectif est de réduire la dette en terme relatif afin de diminuer le transfert intergénérationnel du fardeau de la dette. L'article 1 de cette loi fixe des cibles des niveaux d'endettement à atteindre pour la fin de l'année financière 2025-2026. Le *Point sur la situation financière et économique du Québec*, publié en novembre 2019, révèle que les cibles seront atteintes plus rapidement que prévu : deux ans plus tôt pour le ratio de la dette représentant les déficits cumulés et six ans plus tôt pour le ratio de la dette brute.

Dans un tel contexte, l'année 2020 sera un bon moment pour le gouvernement pour discuter, en toute transparence, du rôle qu'il souhaite alors donner au Fonds des générations. **Le gouvernement devrait prochainement fixer de nouvelles cibles d'endettement après 2026**, par exemple pour 2036 ou 2040. À ce titre, une étude récente de la Chaire en fiscalité en finances publiques a illustré, comme l'indique le gouvernement, que les cibles fixées dans Loi seront atteintes. L'étude montre également que si on laisse les sommes s'accumuler dans le Fonds, elles augmenteront significativement pour atteindre plus 100 milliards de dollars dans 15 ans. De plus, l'étude énonce quelques suggestions quant à l'avenir du Fonds, par exemples, l'établissement de nouvelles cibles ou encore sa transformation pour faciliter la soutenabilité budgétaire dans le contexte des changements démographiques. Par ailleurs, la Chaire compte tenir au printemps prochain une journée de réflexion sur les finances publiques où le rôle futur du Fonds des générations pourrait être abordé.

2.2. CONNAÎTRE LA NATURE DES SOLDES BUDGÉTAIRES

Actuellement, plusieurs signes suggèrent que l'économie du Québec opère au-dessus de son niveau potentiel. Évidemment, en l'absence de déficit structurel important, on s'attend à ce que le gouvernement d'une économie se trouvant au-dessus de son potentiel économique présente des surplus budgétaires et c'est le cas actuellement au Québec.

Or, le solde budgétaire d'un gouvernement est le résultat de la différence entre ses revenus et ses dépenses. Il se décompose en deux éléments : 1) une composante conjoncturelle qui s'explique par les cycles économiques (ou le niveau réel de production par rapport au niveau potentiel de production) et 2), une composante structurelle qui expose le résultat de l'écart entre les revenus et les dépenses dans la mesure où l'économie se situerait à son plein potentiel.

Selon nos estimations, le Québec se trouvera en 2020 à 3,3 % au-dessus de son potentiel économique¹⁸. Il est donc normal que le gouvernement engrange des surplus. Cela dit, il faut aussi déterminer dans quelle mesure les surplus prévus en 2019-2020 et en 2020-2021 sont attribuables à cette cause conjoncturelle. Même s'il faut se réjouir de la situation budgétaire, les surplus devraient-ils être plus élevés en pareille circonstance ?

Après les versements au Fonds des générations, le solde budgétaire positif, exposé lors du *Point sur la situation économique du Québec* de novembre 2019, s'explique entièrement par la conjoncture. Qui plus est, si on enlevait la composante conjoncturelle, on trouverait un léger déficit structurel à partir de 2019-2020.

Dans un tel contexte, il faut garder à l'esprit que lorsque le PIB reviendra à un niveau plus normal, la marge de manœuvre du gouvernement deviendra beaucoup plus faible. **Le gouvernement doit être prudent avant de prendre de nouveaux engagements budgétaires aux effets récurrents à partir de surplus conjoncturels.**

Un dernier point : même si le gouvernement a un surplus de nature structurelle et qu'il souhaite en retourner une partie aux contribuables, ce qui peut être légitime, il faut garder à l'esprit que cette réduction d'impôt pourrait agir comme un stimulus économique au moment où l'économie se situe déjà au-dessus de son potentiel. Un tel contexte se prête mal à une réduction fiscale généralisée, mieux vaut alors des actions plus ciblées.

2.3. PRÉCISER L'UTILISATION DE LA RÉSERVE DE STABILISATION

Il faut mieux comprendre et revoir le rôle de la réserve de stabilisation.

D'abord, cette réserve n'existe pas au sens strict du terme. Il n'y a pas de cagnotte placée à la Caisse de dépôt et placement du Québec. Par contre, si on revient à l'esprit de la loi, cette réserve n'est rien d'autre que la comptabilisation des surplus des années passées afin d'atteindre, au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, ledit équilibre lors de déficits futurs.

Or, lors de la mise à jour économique de l'automne 2017, le gouvernement du Québec comptait utiliser une partie de la réserve de stabilisation pour instaurer des réductions d'impôt, dont une portion était même rétroactive. Au final, avec de meilleures perspectives budgétaires, le gouvernement n'a pas eu à utiliser la réserve pour financer la réduction d'impôt. Mais, une question demeure : le gouvernement peut-il volontairement se placer en situation déficitaire et utiliser la réserve pour lancer de nouvelles initiatives ?

Pendant que l'économie du Québec va bien et que les surplus sont là, c'est un bon moment pour le gouvernement de préciser, en toute transparence, le sens à donner à cette réserve de stabilisation. Il faut soit préciser les paramètres devant permettre son utilisation ou limiter la notion au simple solde ouvrant droit à des déficits dans le respect de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*.

2.4. S'APPUYER SUR DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES À LONG TERME

Dans un contexte de vieillissement de la population, une question légitime et relativement simple est de savoir si, dans l'état actuel des choses, le gouvernement du Québec est en mesure ou non de garantir l'équité intergénérationnelle. La question se pose même si le Québec connaît actuellement des surplus budgétaires.

¹⁸ Luc GODBOUT et Julie S. GOSSÉLIN, « Équilibre budgétaire et cycle économique : les surplus conjoncturels bien présents dans certaines provinces et au Québec », *Regard CFFP* No R2019-08, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2019, 12 p.

Sommairement, peut-on assurer le bien-être des générations d'aujourd'hui sans compromettre celui des générations de demain ?

À cet égard, pour une plus grande transparence des finances publiques, l'OCDE incite les gouvernements à procéder à une évaluation des perspectives budgétaires sur un horizon de 10 à 40 ans. Par l'intermédiaire du directeur parlementaire du budget, le gouvernement fédéral reçoit une telle prévision depuis 2010. Au Québec, la Chaire en fiscalité et en finances publiques a réalisé un tel exercice trois fois déjà en 2007, 2014 et 2018 et une prochaine édition est déjà en préparation¹⁹. Sans revenir sur les résultats détaillés, l'exercice montre que les déficits budgétaires réapparaîtront. Il resterait, grosso modo, une décennie pour organiser nos finances publiques en vue de conjuguer transition démographique et équilibre budgétaire, dans une perspective d'équité intergénérationnelle. Par la suite, malgré des hypothèses confiantes en l'avenir et misant sur l'augmentation des taux d'emploi, sur la croissance de la productivité et sur l'évolution de la technologie dans le domaine de la santé, les conclusions demeurent fermes : les finances publiques du Québec seront sous tension à long terme.

Dans la foulée de la motion unanime de l'Assemblée nationale du 13 novembre 2019 pour la création d'un poste de directeur parlementaire du budget, les prévisions budgétaires à long terme relèveraient manifestement de son service.

En vue d'aller de l'avant avec la création d'un poste de directeur parlementaire du budget, il y a lieu d'évaluer la pertinence de créer un organisme entièrement autonome relevant de l'Assemblée nationale ou encore, relevant d'un organisme indépendant déjà existant. Même si le rôle varie sensiblement d'un pays à l'autre, là où il y a un tel organisme, un directeur parlementaire du budget au Québec devrait avoir notamment sous sa responsabilité la préparation et la publication d'une projection du cadre financier à long terme, d'une estimation de la nature des soldes budgétaires et d'un rapport préélectoral sur l'état des finances publiques.

¹⁹ Luc GODBOUT, Pierre FORTIN, Matthieu ARSENEAU et Suzie ST-CERNY (2007). *Oser choisir maintenant – des pistes de solution pour protéger les services publics et assurer l'équité entre les générations*. Québec : Presses de l'Université Laval; Luc GODBOUT, Suzie ST-CERNY, Ngoc Ha DAO, Matthieu ARSENEAU et Pierre FORTIN (2014). *La soutenabilité budgétaire des finances publiques du gouvernement du Québec* (Cahier de recherche CFFP no 2014-01); Yves ST-MAURICE, Luc GODBOUT, Matthieu ARSENEAU et Suzie ST-CERNY, *La soutenabilité budgétaire à long terme du Québec, édition 2018. Des défis subsistent* (Cahier de recherche CFFP no 2018-14).

Conclusion

Ce court mémoire a exposé une série de réflexions en matière de fiscalité et de finances publiques. Pour l'essentiel, il actualise et met de l'avant certaines réflexions émanant des travaux de la Chaire en fiscalité et en finances publiques. De plus, les éléments soulevés dans le présent document évoquent des pistes contribuant favorablement à plusieurs des thèmes des présentes consultations prébudgétaires.